

УДК 342.547; 349.3

О. Д. Мамедов

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ

Постановка проблемы. На современном этапе процесса формирования правового государства в Азербайджанской Республике право государственной службы обуславливается перспективами развития. Поэтому право государственной службы приобретает актуальность с научной точки зрения относительно некоторых необходимых для разрешения проблем. Одной из таких проблем является обеспечение социально-правовых гарантий государственных служащих. С этой позиции можно сказать, что в комплексе успешно осуществляемых в современной Азербайджанской Республике целенаправленных реформ улучшение системы правовых гарантий социальной защиты государственных служащих и совершенствование ее нормативной правовой базы характеризуется как один из основных вопросов.

Общенациональным лидером Г.А. Алиевым были заложены основы всестороннего развития Азербайджанской Республики посредством реализации модели путем осуществления социальной, политической, экономической и правовой реформ и обеспечения принципа верховенства права. В итоге сформировалась азербайджанская модель развития современного государства. В современный период обуславливающие развитие государства комплексные реформы успешно продолжают развиваться и осуществляться Президентом Азербайджанской Республики И.Г. Алиевым. Эти реформы, помимо охватывания других сфер, способствуют совершенствованию системы государственных гарантий социально-правовой защиты всего населения и его различных категорий. В то же время эти реформы включают в себя устойчивое и продолжительное развитие гражданского общества, демократического правового государства, конституционное обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Социально-правовые гарантии государственных служащих в системе государственных служебных правоотношений характеризуются как один из актуальных вопросов, требующих научного анализа. Превращение вопроса о социально-право-

вой защите государственных служащих в цель для реформ имеет большое значение. А продолжение реформ в данной сфере является необходимым. Несмотря на проведение научных исследований относительно различных аспектов социально-правовой защиты государственных служащих, в современной среде Азербайджанской Республики этот вопрос остается актуальным предметом исследования. В то же время в современный период правовые акты, устанавливающие приоритетные направления системы социальной защиты государственных служащих, нуждаются в совершенствовании. В контексте изложенного можно утверждать, что в современный период определение места и роли социальной защиты государственных служащих в системе правовых гарантий является актуальным как с научно-теоретической, так и с практической точки зрения.

Цель статьи заключается в теоретическом анализе проблем совершенствования системы социально-правовой защиты государственных служащих и определении путей их разрешения. Для достижения данной цели необходимо выполнить следующие задачи: обосновать устойчивость реформ в сфере социально-правовой защиты государственных служащих, обобщить научно-теоретические и практические проблемы, представить научные суждения по совершенствованию законодательства в этой сфере.

Изложение основного материала. В классификации различных категорий населения государственные служащие занимают особое место. Социально-правовые гарантии государственных служащих являются составной частью их правового статуса. Особенности правового статуса гражданских служащих приводит Л.А. Чиканова. Специфика правового статуса гражданского служащего заключается в том, что она дает основания для понимания его как сложного правового явления в рамках общего понятия «государственная гражданская служба». Поступив на гражданскую службу на основании акта о назначении на должность, гражданин приобретает статус гражданского служащего как агента публичной власти (вступает в государственно-служебное правоотношение) [13, с. 10]. Государственные служебные правоотношения обладают сложными составными элементами. Одной из таких составляющих являются правоотношения по социальному обеспечению государственных служащих. Государственные служащие обладают двойственным правовым статусом. С этой точки зрения можно утверждать, что вопрос об их социально-правовой защите выступает как общим, так и особым объектом исследования. Говоря о двойственном статусе, следует принимать государственного служащего как гражданина, лицо, обладающее социально-правовым статусом и осуществляющее цели и функции государства. Поэтому государственные гарантии социально-правовой защиты государственных служащих реализуются в двух направлениях. Одной из целей государственной политики, осуществляемой в Азербайджанской Республике, является обеспечение социально-экономических прав и свобод человека и гражданина. Государственная политика в данной сфере реализуется посредством нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в соответст-

ющих отраслях, имеющих важное значение для личности, общества и государства.

По мнению М.Н. Алиева, система государственного социального обеспечения является многоаспектным явлением. Оно представляет собой не только комплекс социально-экономических мероприятий, обеспечивающих социальную защиту граждан, но и комплекс средств правового регулирования, объединяющих в себе нормы отдельных отраслей права (конституционного, финансового, административного, права социального обеспечения), регулирующих различные виды общественных отношений [1, с. 144]. В.Л. Романов полагает, что под социальной защитой необходимо понимать систему контролируемых государством экономических, социальных и правовых гарантий, обеспечивающих гражданам общества соблюдение и реализацию прав и свобод, достойные современного человека и необходимые для его развития уровень и качество жизни [11, с. 542].

В Конституции Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. [8] были закреплены правовая база системы социальной защиты, основные направления и общие принципы государства. Конституция Азербайджанской Республики по своему значению имеет особый статус в утверждении гражданского общества, формировании основанного на демократических принципах правового государства, а также в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина, дальнейшей работе по созданию и совершенствованию законодательной базы, развитию современного законодательства о государственной службе.

Конституция Азербайджанской Республики предоставляет конституционное обеспечение государственной гарантии социальных прав, занимающих важное место в системе классификации прав человека, их регулирование посредством законодательства, включающего основные нормы в сфере защиты и охраны и другие имеющие значение важные вопросы, регулируемые в соответствии с международными правовыми нормами. Принцип определения социального обеспечения, гарантирующего достойный уровень жизни человека, исходит из содержания таких международных правовых актов, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Европейская социальная хартия и другие.

Систему конституционно-правовых гарантий социальной защиты государственных служащих в Конституции Азербайджанской Республики создают такие положения, закрепленные в соответствующих нормах:

- принцип «обеспечения всем достойного уровня жизни в соответствии со справедливым экономическим и социальным порядком», предусмотренный среди заявленных в Преамбуле намерений;
- «Обеспечение прав и свобод человека и гражданина, достойного уровня жизни гражданам Азербайджанской Республики является высшей целью государства» (статья 12);
- «Азербайджанское государство заботится о повышении благосостояния народа и каждого гражданина, его социальной защите и достойном уровне жизни» (статья 16);

- «Каждый имеет право на социальное обеспечение. Оказание помощи нуждающимся является в первую очередь долгом членов их семей. Каждый имеет право на социальное обеспечение по достижении возраста, установленного законом, по болезни, инвалидности, из-за потери кормильца, потери трудоспособности, по безработице и в других случаях, предусмотренных законом. Минимальная сумма пенсий и социальных пособий устанавливается законом. Государство создает возможности для развития благотворительной деятельности, добровольного социального страхования и других форм социального обеспечения» (статья 38) и другие.

М.Н. Алиев в результате проведенных исследований справедливо приходит к выводу, что право социального обеспечения обладает всеми качествами, присущими конституционному праву. Оно является субъективным (в буквальном смысле этого слова) правом и осуществляется путем организационного синтеза конституционных и конкретных правоотношений - методом, характерным для реализации других основных прав граждан [1, с. 52].

Социальное обеспечение государственных служащих является составной частью их социальных прав. Одним из средств по обеспечению реализации социальных прав и свобод государственных служащих выступают конституционные положения, а также система норм, принятых и исполняемых в соответствии с ними. В правовом статусе государственных служащих социально-правовые гарантии выступают как институт со сложной структурой. Данный институт содержит ряд своеобразных особенностей.

Одними из основных средств по достижению целей, предусмотренных в Концепции развития «Азербайджан - 2020: взгляд в будущее», утвержденной Указом Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 2012 г. [12], являются совершенствование законодательства и усиление соответствующего институционального потенциала. Одной из целей указанной концепции было усиление системы социальной защиты и социального обеспечения государственных служащих.

Реформы, осуществляемые в сфере социально-правовой защиты государственных служащих, носят устойчивый характер. Эти реформы необходимо продолжить и в современный период. По нашему мнению, в соответствии с Концепцией развития «Азербайджан - 2020: взгляд в будущее» целесообразными были бы подготовка и принятие Государственной программы по развитию системы социальной защиты и социального обеспечения государственных служащих в Азербайджанской Республике.

Г.А. Малышева в результате проведенных научных исследований справедливо приходит к выводу, что социально-правовой статус гражданского служащего - это установленные и гарантированные государством и обществом меры должного и возможного поведения работника в сфере государственно-служебных отношений [10, с. 31]. Ограничение законодательством ряда прав и определение некоторых запретов для государственных служащих делает необходимым усиление их социальной защиты со стороны государства. По мнению Е.И. Горбатова, социальная защита государственных служащих как система выполняет в качестве основных

экономическую, социальную, политическую, духовно-идеологическую и демографическую функции [2, с. 9].

Государственная служба как особый вид деятельности входит в систему социально-экономических прав и включает в себя социальные права государственных служащих. Согласно легальному определению государственной службы, данному в статье 2.1 Закона Азербайджанской Республики «О государственной службе» [5], под государственной службой следует понимать выполнение государственными служащими своих должностных полномочий в сфере осуществления целей и функций государства в соответствии с Конституцией и другими законодательными актами Азербайджанской Республики. Это понятие представляет каждого гражданина, занимающего выборную или назначаемую должность в органах государственной власти и управления, как государственного служащего. Поэтому государственные служащие, занимающие политические, административные и вспомогательные должности государственной службы, обладают соответствующими их статусу правовыми гарантиями. Нормы о социально-правовых гарантиях государственных служащих являются составной частью правовых гарантий, предусмотренных в законодательстве о государственной службе.

В Законе Азербайджанской Республики «О государственной службе» в статье 4 «социальная и правовая защищенность государственных служащих, обеспечение для них и их семей достойного уровня жизни» были поданы как один из принципов государственной службы. В данном законе среди основных прав государственных служащих были также закреплены положения об их социально-правовых гарантиях (статья 19). А нормы, закрепленные в статье 21 Закона Азербайджанской Республики «О государственной службе» («Гарантии для государственных служащих»), создают систему гарантий относительно социально-правовой защиты государственных служащих.

Обеспечение Президента Азербайджанской Республики и его семьи за счет государства регулируется статьей 108 «Обеспечение Президента Азербайджанской Республики» Конституции Азербайджанской Республики [8], а правила по обеспечению лица, ранее избранного Президентом Азербайджанской Республики, регулируются Конституционным Законом Азербайджанской Республики «Об обеспечении бывшего Президента Азербайджанской Республики и членов его семьи» [9].

Нормы о социально-правовом обеспечении депутата и лиц, получивших статус депутата, закреплены в Законе Азербайджанской Республики «О статусе депутата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики» [3]. Нормы о социально-правовом обеспечении судей Конституционного Суда Азербайджанской Республики предусмотрены в Законе Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» [6]. Нормы, регулирующие отношения по материальному и социальному обеспечению судей, закреплены в Законе Азербайджанской Республики «О судах и судьях» [4]. Общие и специальные нормы о социально-правовом обеспечении лиц, занимающих

должности государственной службы в государственных органах, относящихся к особому виду государственной службы (в органах прокуратуры, юстиции, национальной безопасности, обороны, чрезвычайных ситуаций, пограничной службы, службы особой государственной охраны, миграционной службы, внутренних дел, таможни, налогов, иностранных дел и фельдъегерской связи, в Центральном банке Азербайджанской Республики), реализуются на основе положений, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах Азербайджанской Республики.

Пенсии в системе социально-правового обеспечения государственных служащих имеют большое значение. Согласно Закону Азербайджанской Республики «О трудовых пенсиях» [7] при установлении трудовых пенсий для государственных служащих применяются как общие, так и специальные правила. При установлении трудовых пенсий для государственных служащих виды и содержание трудовой пенсии определяются на основе общих принципов. Статьей 20 «Надбавки к трудовой пенсии за служебный стаж» Закона Азербайджанской Республики «О трудовых пенсиях» определяются особые правила установления трудовой пенсии для государственных служащих и надбавок к ней.

Правовые акты, принятые с целью обеспечения социальной защиты населения, в том числе государственных служащих, имеют большое историческое, социальное, экономическое и правовое значение, содержат многочисленные положения в сфере защиты и реализации социальных прав. В процессе стремительного развития современной правовой и демократической Азербайджанской Республики государственное управление, в том числе успешно осуществляемые эффективные реформы в сфере государственной службы, характеризуется совершенствованием правового регулирования государственной службы. По нашему мнению, процесс совершенствования института права государственной службы является одним из необходимых факторов, обуславливающих развитие государства.

Выводы. Таким образом, в правовом статусе государственных служащих их социально-правовые гарантии выступают как институт со сложной структурой. Данный институт содержит ряд своеобразных особенностей. Ограничение законодательством ряда прав и определение некоторых запретов для государственных служащих делает необходимым усиление их социальной защиты со стороны государства.

Реформы, осуществляемые в сфере социально-правовой защиты государственных служащих, носят устойчивый характер. Эти реформы необходимо продолжить и в современный период. По нашему мнению, в соответствии с Концепцией развития «Азербайджан - 2020: взгляд в будущее» были бы целесообразными подготовка и принятие Государственной программы по развитию системы социальной защиты и социального обеспечения государственных служащих в Азербайджанской Республике.

Правовые акты, принятые с целью обеспечения социальной защиты государственных служащих, имеют большое историческое, социальное, эко-

номическое и правовое значение, содержат многочисленные положения в сфере защиты и реализации социальных прав.

Одним из основных средств осуществления социальных прав и свобод государственных служащих выступает комплекс конституционных и правовых гарантий. Нормы, закрепленные в законодательстве, создают систему государственных гарантий социально-правовой защиты государственных служащих и их семей.

Литература

1. Алиев М.Н. Право социального обеспечения : [учебник] / М.Н. Алиев. - Баку : Адильоглы, 2007. - 464 с.
2. Горбатов Е.И. Социальная защита государственных служащих (правовые вопросы) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Е.И. Горбатов ; Уральская академия гос. службы. - Екатеринбург, 2002. - 18 с.
3. О статусе депутатов Милли Меджлиса Азербайджанской Республики : Закон Азербайджанской Республики от 17 мая 1996 г. № 73-ІГ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 1997. - № 2. - Ст. 106.
4. О судах и судьях : Закон Азербайджанской Республики от 10 июня 1997 г. № 310-ІГ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 1997. - № 5. - Ст. 413.
5. О государственной службе : Закон Азербайджанской Республики от 21 июля 2000 г. № 926-ІГ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 2001. - № 1. - Ст. 1.
6. О Конституционном Суде : Закон Азербайджанской Республики от 23 декабря 2003 г. № 561-ІГ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 2004. - № 1. - Ст. 9.
7. О трудовых пенсиях : Закон Азербайджанской Республики от 7 февраля 2006 г. № 54-ІІІГ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 2006. - № 3. - Ст. 208.
8. Конституция Азербайджанской Республики. - Баку : Юридическая литература, 2009. - 96 с.
9. Об обеспечении бывшего Президента Азербайджанской Республики и членов его семьи : Конституционный Закон Азербайджанской Республики от 12 июня 2012 г. № 376-ІVКQ // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 2012. - № 6. - Ст. 530.
10. Малышева Г.А. Государственные гарантии гражданских служащих: современное административно-правовое регулирование и направления совершенствования : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Г.А. Малышева ; Воронежский гос. ун-т. - Воронеж, 2012. - 227 с.
11. Романов В.Л. Социальная защита служащих как фактор устойчивости государственной службы / В.Л. Романов // Государственная служба: теория и организация : [курс лекций] / под ред. Е.В. Охотского. - Ростов-на-Дону : «Феникс», 1998. - 640 с.
12. Об утверждении Концепции развития «Азербайджан - 2020: взгляд в будущее» : Указ Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 2012 г. № 800 // Собрание законодательства Азербайджанской Республики. - 2012. - № 12. - Ст. 1274.
13. Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: теория и практика : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Л.А. Чиканова ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. - М., 2005. - 45 с.

А н н о т а ц и я

Мамедов О. Дж. Социальная защита государственных служащих в системе правовых гарантий. - Статья.

В статье проанализированы научно-теоретические и практические проблемы места, которое занимает социальная защита государственных служащих в системе правовых гарантий. Социально-правовые гарантии государственных служащих в системе государственных служебных правоотношений характеризуются как один из актуальных вопросов, требующих научного анализа. В комплексе реформ, проводимых в современной Азербайджанской Республике, усиление системы правовых гарантий социальной защиты государственных служащих и совершенствование ее нормативно-правовой базы являются одной из основных задач. В итоге выдвинутые суждения имеют большое научно-теоретическое и практическое значение.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, социальная защита, правовая гарантия.

А н о т а ц і я

Мамедов О. Дж. Соціальний захист державних службовців у системі правових гарантій. - Стаття.

У статті проаналізовано науково-теоретичні та практичні проблеми місця, яке посідає соціальний захист державних службовців у системі правових гарантій. Соціально-правові гарантії державних службовців у системі державних службових правовідносин характеризуються як одне з актуальних питань, що вимагають наукового аналізу. У комплексі реформ, які проводяться в сучасній Азербайджанській Республіці, посилення системи правових гарантій соціального захисту державних службовців і вдосконалення її нормативно-правової бази є одним з основних завдань. У підсумку запропоновані судження мають велике науково-теоретичне й практичне значення.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, соціальний захист, правова гарантія.

S u m m a r y

Mamedov O. J. Civil servants' social protection in the system of legal provision. - Article.

The article analyzes the scientific and theoretical and practical problems of space, which deals with social protection of civil servants in the system of legal safeguards. The social and legal guarantees of civil servants in the public service legal relationship characterized as one of the most pressing issues that require scientific analysis. The complex reforms in the modern Republic of Azerbaijan, strengthening the system of legal guarantees of social protection of civil servants and improvement of its legal and regulatory framework is one of the main tasks. As a result, put forward propositions are of great scientific and theoretical and practical significance.

Key words: civil service, civil servant, social protection, legal provision.